



Árbediehtu eller innovation

– ett urfolksperspektiv på Norrbottens livsmedelsstrategi

Árbediehtu or innovation – an indigenous perspective on the food strategy of Norrbotten

Robin Eriksson

Självständigt arbete • 15 hp
Sveriges Lantbruksuniversitet, SLU
Fakultet för naturresurser och jordbruksvetenskap
Institutionen för stad och land
Agronomprogrammet – landsbygdsutveckling
Uppsala 2021



Árbediehtu eller innovation – ett urfolksperspektiv på Norrbottens livsmedelsstrategi

Árbediehtu or innovation – an indigenous perspective on the food strategy of Norrbotten

Robin Eriksson

Handledare: Ildikó Asztalos Morell, SLU, Institutionen för stad och land
Examinator: Malin Beckman, SLU, Institutionen för stad och land

Omfattning: 15 hp
Nivå och fördjupning: Grundnivå, G2E
Kurstitel: Självständigt arbete i landsbygdsutveckling
Kurskod: EX0888
Program/utbildning: Agronomprogrammet – landsbygdsutveckling
Kursansvarig inst.: Institutionen för stad och land

Utgivningsort: Uppsala
Utgivningsår: 2021
Publicering online: <https://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: Sápmi, samiska näringar, Norrbotten, livsmedelsstrategi, lika deltagande, rationalitet, rättvisa

Sveriges lantbruksuniversitet

Fakultet för naturresurser och jordbruksvetenskap
Institutionen för stad och land
Avdelningen för landsbygdsutveckling

Publishing and archiving

Approved students' theses at SLU are published electronically. As a student, you have the copyright to your own work and need to approve the electronic publishing. If you check the box for **YES**, the full text (pdf file) and metadata will be visible and searchable online. If you check the box for **NO**, only the metadata and the abstract will be visible and searchable online. Nevertheless, when the document is uploaded it will still be archived as a digital file.

If you are more than one author you all need to agree on a decision. Read about SLU's publishing agreement here: <https://www.slu.se/en/subweb/library/publish-and-analyse/register-and-publish/agreement-for-publishing/>.

☒ YES, I/we hereby give permission to publish the present thesis in accordance with the SLU agreement regarding the transfer of the right to publish a work.

☐ NO, I/we do not give permission to publish the present work. The work will still be archived and its metadata and abstract will be visible and searchable.

Sammanfattning

Det här är en undersökning av samiskt deltagande i processen att ta fram en regional livsmedelsstrategi för Norrbotten. Frågeställningarna är utformade i dialog med samiska aktörer. Undersökningen tar sin utgångspunkt i att förstå vad ett urfolksperspektiv innebär. I nästa steg undersöks problemformuleringen i processen, vilka grundantaganden den bygger på och vilka tystnader den ger upphov till. Det huvudsakliga materialet är intervjuer med samiska näringsidkare och aktörer som deltagit i processen från såväl samiskt som västerländskt håll. Undersökningen leder till en diskussion om hur brister i politisk fördelning, tillit och erkännande blir hinder för ett rättvist deltagande och ett ömsesidigt perspektivtagande.

Nyckelord: Sápmi, samiska näringar, Norrbotten, livsmedelsstrategi, lika deltagande, rationalitet, rättvisa

Abstract

This is an examination of Sami participation in the process of forming a regional food strategy for Norrbotten County. The questions are formed in dialogue with Sami participants. The examination begins in trying to understand what is the perspective of the native people. In the next step the problem-formation in the process is examined, what assumptions underlie this representation and what silences does it lead to. The main material is interviews with Sami businessmen and participants that engaged in the process from Sami as well as occidental part. The examination leads to a discussion about how shortcomings in political distribution, reliance and recognition becomes hurdles for equal participation and mutual understanding of differing perspectives.

Keywords: Sápmi, sami business, Norrbotten, food strategy, equal participation, rationality, justice

Čoahkkáigeassu

Dás dutká sápmelaš oassálastima proseassas go válbmejedje Norrbottena báikkálaš biebmoealáhusvuogádaga. Dutkanjearaldagaid leat dahkan ságastaladettiin sápmelaš áššáigullevaččaiguin. Vuodđun dutkamis lea ipmirdit eamiálbmogiid jurddašanvuogi mearkkašumi. Nuppi lávkkiis dutká got dutkanjearaldagat doibmet, makkár vuordámušat leat vuodđun ja makkár hehttemušaid šaddet. Váldodiedut leat jearahallamat áššáigullevaš oasseváldiiguin sihke sápmelaš ja eanetlogu guovllus. Dutkamuš addá ságastallama got váilevašvuohta politihkalaš juolludeamis, luohttámušas ja dovddasteamis hehte oassálastima seamma návccaiguin ja guhtet guoimmet beali geahččama.

Váldosámit: Sápmi, sámi ealáhusat, Norrbotten, biebmoealáhusvuogádat, seamma návccaiguin, oassálastin, doaimmalašvuohta, njuolga

(Den nordsamiska översättningen gjord av Irene Partapuoli)

I have come to understand that the Swedish government wants to help us as much as it can, but they don't get things right regarding our lives and conditions, because no Sámi can explain to them exactly how things are. And this is the reason: when a Sámi becomes closed up in a room, then he does not understand much of anything, because he cannot put his nose to the wind. His thoughts don't flow because there are walls and his mind is closed in. And it is also not good at all for him to live in dense forest when the air is warm. But when a Sámi is on the high mountains, then he has quite a clear mind. And if there were a meeting place on some high mountain, then a Sámi could make his own affairs quite plain.

DuBois översättning av Johan Turis från *Muitalus sámiid birra* , 1910
(Turi & DuBois 2012, s.9)

Innehållsförteckning

Förkortningar	8
1. Inledning	9
1.1. Syfte	10
1.2. Bakgrund.....	10
1.2.1. Livsmedelsstrategi för Sverige.....	10
1.2.2. Rätten till självbestämmande.....	11
1.2.3. En stark rätt med en svag efterlevnad	11
1.3. Tidigare forskning.....	13
1.3.1. Den dubbla anpassningssituationen	13
1.3.2. Tystnader.....	13
1.3.3. Begränsningar i möjlighet till lika deltagande	14
1.4. Teoretisk ansats.....	16
2. Metod och material	18
2.1. Renskötsel och livsmedelssystem i förändring	18
2.2. Materialinsamling	19
2.2.1. Intervjuer.....	19
2.2.2. Annat material.....	20
2.3. Analysmetod	20
2.4. Metoddiskussion.....	22
3. Resultat	23
3.1. Ett urfolks perspektiv	23
3.1.1. En annan värdegrund.....	23
3.1.2. Dássálas ovdanahttin – balanserad utveckling	25
3.2. En regional livsmedelsmarknadsstrategi.....	26
3.2.1. Vad framställs som "problemet"?.....	26
3.2.2. Hur presenteras "problemet"?.....	28
3.2.3. Var är tystnaderna?.....	29
3.3. Deltagande.....	30
3.3.1. Hur har problemformuleringen kommit till?	30
3.3.2. Samiska närvaro.....	32
3.4. Resurser för lika deltagande	33

3.4.1.	Vad får problemformuleringen för konsekvenser?	33
3.4.2.	Operativa problemlösare utan resurser.....	34
3.4.3.	Statligt finansierad samisk administration	35
3.5.	Hur kan problemformuleringen ifrågasättas?.....	36
4.	Slutsatser	38
4.1.	Bohtosat (slutsatser nordsamiska).....	39
Referenser	41

Förkortningar

LRF	Lantbrukarnas Riksförbund
NKFPO	Norrbottens Kustfiskares Producentorganisation
SFS	Slow Food Sápmi
SLF	Stiftelsen Lantbruksforskning
SLU	Sveriges Lantbruksuniversitet
SSR	Svenska Samernas Riksförbund

1. Inledning

Den nya regionala livsmedelsstrategin i Norrbotten ska utgå från gräsrötterna. Förankring har varit ett nyckelord från dag ett och uppslutningen är stor på de uppsamlade digitala träffarna under processens gång. Utmaningarna är gemensamma och trots olikheterna sitter alla i samma båt. Handlingskraften och det pedagogiska tillvägagångssättet är ett föredöme för andra regioner. Processen framstår som högst oproblematiserad, vilket föranleder en av Carol Bacchi (2010) vägledad undersökning av vad som framställs som ”problemet”, och vilka tystnader den problemformuleringen ger upphov till.

Betoningen av gemensamma utmaningar skymmer tecknen på att det är olika matsystem och olika värdegrunder som samsas i landets nordligaste region. Två olika sätt att se på människans relation till naturen, och två olika sätt att se på vikten av att bära sitt kulturarv i tillväxtsamhället. Det västerländska sättet att betrakta rationalitet inom matproduktion, exploatering av renbetesland och assimileringen av urfolket in i den västerländska konsumtionskulturen utmanar urfolksperspektivet. En dubbel anpassningssituation uppstår när samiska aktörer ska anpassa sig efter ett dominerande system samtidigt som man bär ett kulturarv med delvis konflikterande utgångspunkter.

Urfolkets perspektiv är viktigt och behöver erkännas. Sápmi är en egen nation, där bor ett folk med en rätt till makten över sin tillvaro och en rätt att ses och höras i skeenden som rör dem såväl fysiskt som kulturellt. Erkännandet som folk och som urfolk är grundad i allmänna folkrättsliga principer. Raitio et al. (2020) visar att den rätten urvattnas anmärkningsvärt när den sipprar ner genom lager av lagstiftning och reglering för att slutligen ta fysisk form i händerna på kolonialmaktens långa armar ute i vad som en gång var ett Sápmi i balans med naturen.

Att liksom samiska aktörer tala om ett urfolksperspektiv snarare än ett samiskt perspektiv tydliggör att det inte rör sig om ett särintresse, utan är en väl förankrad rättighet. Jag börjar med att försöka förstå det perspektivet och söka belägg för att det vägleder handlingar utifrån en annan typ av rationalitet, avvikande från den institutionaliserade, innan undersökningen åter kan närma sig processen att ta fram livsmedelsstrategin.

Förståelsen för urfolksperspektivet är viktig när jag går vidare med att undersöka vilken roll politisk fördelning, tillit och erkännande spelar för möjligheterna till ett rättvist deltagande? Kan inkluderande av urfolksperspektivet berika den norrbottniska strävan mot en hållbar utveckling genom att låta ett ömsesidigt perspektivtagande vara grund för en mer demokratisk, djupare förankrad och mer upplyst process?

1.1. Syfte

Jag vill undersöka vilka möjligheter samiska aktörer har till lika deltagande i arbetet med de regionala livsmedelsstrategierna. Finns det utrymme för ett urfolksperspektiv?

Undersökningen söker svaret på följande frågor:

Vad innebär ett urfolksperspektiv?

Hur syns det samiska i livsmedelsstrategin?

På vilket sätt deltar samiska aktörer i processen?

Vilka hinder finns för lika deltagande?

Vad blir konsekvenserna av hur det samiska synliggörs och hur de samiska aktörerna deltar i processen?

1.2. Bakgrund

1.2.1. Livsmedelsstrategi för Sverige

Utgångspunkten för de regionala livsmedelsstrategierna blir oundvikligen den nationella strategin; mycket tillgänglig finansiering binds till formuleringarna i den och regionala myndigheter genom regleringsbrev förväntas uppfylla den (Finansdepartementet 2020). Sveriges första nationella livsmedelsstrategi publicerades 2017, med visionen att ”Den svenska livsmedelskedjan år 2030 är globalt konkurrenskraftig, innovativ, hållbar och attraktiv att verka inom.”(Regeringskansliet 2017). Regeringskansliet fortsätter: ”Det övergripande målet för livsmedelsstrategin ska vara en konkurrenskraftig livsmedelskedja där den totala livsmedelsproduktionen ökar, samtidigt som relevanta nationella miljömål nås, i syfte att skapa tillväxt och sysselsättning och bidra till hållbar utveckling i hela landet.”

I den nationella livsmedelsstrategin radar regeringen upp ett stort antal positiva aspekter med renar i de norrländska skogarna: ”Samiska näringar har särskild

betydelse för att bevara, utöva och utveckla samisk kultur, språk och samhällsliv.” Vidare ”är renskötseln en förutsättning för ett bibehållet betespräglat landskap samt ses som en förutsättning för skogens och fjällens biologiska mångfald” och ”bidrar med ett efterfrågat livsmedel, men även i hög grad med andra ekosystemtjänster som bevarande av natur- och kulturarv samt rekreation.” De allvarliga utmaningarna med konkurrerande markanvändning berörs också. Det hela mynnar emellertid ut i en kraftigt förenklad kontext av att ”Produktion av vilt och renkött kan bidra till tillväxt i livsmedelskedjan. Möjligheten till avsättning bör underlättas” (Näringsdepartementet 2017, s.62-63). De identifierade problemen adresseras inte.

1.2.2. Rätten till självbestämmande

Samerna är av svenska staten erkända som ett urfolk, och åtnjuter i Regeringsformen (1974:152) grundlagsskydd som ett eget folk (Sametinget 2020a). De rättsliga följderna av detta preciseras på flera håll i internationell rätt. Rätten till självbestämmande är fastslagen i FN:s konvention om mänskliga och politiska rättigheter ICCPR¹ och FN:s Urfolksdeklaration UNDRIP.² Samerna har även en rätt att bli konsulterade i frågor som direkt påverkar dem genom ICCPR och Ramkonvention om skydd för nationella minoriteter FCNM.³ Ovan nämnda rättigheter är erkända av staten men efterföljandet är inte kodifierat i svensk lag.⁴ Principen om ett fritt och informerat förhandssamtycke för intrång (FPIC)⁵ är uttryckt i UNDRIP och även i ILO konvention nr 169 (1991) om urfolk och stamfolk i självstyrande länder, som Sverige var med och arbetade fram men inte har ratificerat⁶. FPIC har visat sig vara svårimplementerad och har haft litet utslag i Sverige (Raitio et al. 2020). Allard (2018) uttrycker det som att Sverige har haft svårt att erkänna arvet av sin kolonisation av Sápmi.

1.2.3. En stark rätt med en svag efterlevnad

Samernas möjlighet att påverka exploateringen av renbetesland står i praktiken inte i proportion till hur den är uttryckt i folkrätten (Raitio et al. 2020). Känsligheten i frågan om samernas rättighet till land och vatten på vidsträckta områden som rymmer enorma ekonomiska värden i naturtillgångar är en anledning till att Sverige

¹ International Covenant on Civil and Political Rights, 1966.

² United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 2007.

³ Framework Convention for the Protection of National Minorities, 1995

⁴ Den svenska regeringen försökte nyligen genom proposition 2020/21:64 tydliggöra rätten till en starkare röst genom en konsultationsordning. Den drogs emellertid tillbaka innan den nådde votering på grund av bristande stöd i riksdagen (SR 2021).

⁵ Free, Prior and Informed Consent. FAO 2016.

⁶ Högsta Domstolen hänvisade emellertid i Girjasdomen till artiklar i ILO-169 som gällande allmänna folkrättsliga principer (Allard & Brännström 2020).

inte valt att ratificera ILO-169 (Sametinget 2018). Rätten att ”använda mark och vatten till underhåll för sig och sina renar” tillkommer samer enligt Rennäringslagen (1971:437) och grundar sig på urminnes hävd. Renskötselrätten tillkommer den som är medlem i en sameby⁷, detsamma gäller rätten att jaga och fiska i renbetesland. Lagen ger samebyarna rätt till ersättning för inskränkningar av renskötselrätten, men det är ersättningar för den direkta skadan och inte för inskränkningar av rättigheter. Ersättningarna står inte i proportion till de faktiska konsekvenserna för samebyarna (Larsen et al. 2017).

I konflikter om markanvändning bedöms renskötseln inte utifrån sin status som ett urfolks rättighet utan som allmänt intresse⁸ bland andra allmänna intressen, som exempelvis energiproduktion eller gruvnäring. Renskötseln har visat sig stå svag i avvägningarna av markanvändning (Raitio et al. 2020). Raitio menar att ett grundantagande av svenska myndigheter är att gruvnäring och renskötsel kan samexistera, men ett lyckat renbete är beroende av många faktorer som tillgång till bete, kvalitet på bete, sammanhängande beten, diversitet av födoområden och betesro från såväl mänsklig aktivitet som rovdjur. Exempelvis så konkurrerar vindkraften inte bara genom den fysiska platsen den ockuperar, utan också genom störningar och fragmenteringar (se ex. Strand 2018). Det moderna skogsbruket låter inte träd bli tillräckligt gamla för att lavar ska växa, lavar är en huvudsaklig föda för renarna under vintern (Bostedt et al. 2003). En studie i Norge visar att utbyggnad av grön energi är det största störningsmomentet för renskötseln följt av turistfaciliteter, privata hem, stora allmänna vägar och elledningar (Hausner et al. 2020).

Össbo och Lantto (2011) beskriver hur den svenska statens vattenkraftverksutbyggnad under 1900-talet uppfyller förutsättningar för att definiera nationalstatens intrång i Sápmi som en kolonisation. Jag menar därför att det i den här uppsatsen är befogat att beskriva staten som kolonisationsmakt.

⁷ ”En sameby är inte en by utan ett geografiskt område där renskötsel bedrivs. Samebyn är organiserad som en ekonomisk och administrativ sammanslutning med en egen styrelse. Det är en juridisk person som företräder renägarna i samebyn. Samebyn ska för medlemmarnas gemensamma bästa leda renskötseln på det geografiska området.” (Sametinget 2020b)

⁸ Allmänna intressen är skyddade enligt Miljöbalkens 3e kapitel. Särskilt skyddsvärda områden kan utpekas av sektorsmyndighet (i rennäringens fall Sametinget) som riksintressen.

1.3. Tidigare forskning

1.3.1. Den dubbla anpassningssituationen

Jordbruket rationaliserades i rasande takt i efterkrigstidens Sverige och samiskt mångsysslande övergick allt mer i rationell köttproduktion. Allt eftersom staten utökat sin närvaro i Sápmi har samerna också blivit en del av det svenska välfärdssamhället med liknande standard i utbildning, inkomst och hälsa (Green 2010). I och med att renskötarna till stor del övergav sin nomadiska livsstil för att istället bosätta sig mer stadigvarande i anslutning till sina renbetesmarker har de i högre grad blivit delaktiga i en västerländsk livsstil och ett tillhörande konsumtionsmönster. Labba och Riseth (2007) beskriver det som en dubbel anpassningssituation, där renskötselkulturens värderingsnormer ställs mot ett ökat behov av pengar.

Den dubbla anpassningssituationen samerna står inför försvårar möjligheterna att se klart vilka handlingar som speglar ett urfolksperspektiv och vilka som är framtvungade av ett dominerande system konstruerat efter ett västerländskt perspektiv som tas för givet och oföränderligt. I en studie Labba och Riseth (2007) gör lyckas man statistiskt observera tecken på en rationalitet som avviker från den västerländska. De visar att det inte finns någon tydligt korrelation mellan antalet renar hushållet har och hur stor intäkten från renskötseln är. I områden med fri konkurrens om betesmarken prioriterar hushållet att öka antalet renar och låter andra inkomstkällor kompensera hushållets ekonomi. När andra inkomster ökar så slaktar man färre renar och antalet renar verkar vara mer värdefullt än ekonomiskt kapital. Oavsett andra inkomster verkar hushållen sträva efter en viss nivå av inkomst från renskötseln snarare än att maximera sina intäkter.

1.3.2. Tystnader

Lena Maria Nilsson (2020) menar att det är väldigt mycket som osynliggörs i livsmedelsstrategierna, nationellt och regionalt. Näring har gått från att vara vad kroppen tillgodogör sig av maten vi äter, till att vara affärsmässig verksamhet. När den nationella livsmedelsstrategin stakar ut sina huvudmål tar den sats mot ökande produktionsvärden. Även Norrbottens matstrategiarbete mäter framgång i monetära värden, eller i vikt. Att begränsa samisk mat till renskötsel och renskötsel till kilo köttråvara är att osynliggöra en mängd värden som måhända inte är monetära och inte på annat lämpligt sätt kan mätas i arbetet med strategierna. Nilsson argumenterar för en bredare syn på den samiska matproduktionen och en omdefiniering av värdet på produkterna den ger.

Värdet av den samiska maten är i många fall kopplat till árbediehtu. Nilsson (2020) beskriver det som en holistisk kunskap som relaterar till såväl ekologiska, ekonomiska, praktiska, kulinariska och näringsmässiga aspekter. Det är en kunskap om att leva av utan att tära på naturen, exempelvis en kunskap att bättre ta tillvara på delar av renen som annars blir hundmat eller destrueras. Det är en kunskap knuten till en tradition av att vara mångsysslare, att skörda den inre barken på tallar, plocka bär och vilda växter, fiska, jaga, småskaligt jordbruk och såklart rennäring (Nilsson 2020). Árbediehtu benämns ibland som traditionell kunskap, vilket kan signalera gammalt och omodernt, men árbediehtu är lika aktuell som annan kunskap, och översätts bättre till nedärvd kunskap, som vandrar från generation till generation. (Green 2010).

Vilken kunskap som accepteras och vilken mening språket ges formar enligt Johnsen et al. (2015) ett dominerande narrativ. Statens problemformuleringar blir de allmänt accepterade, och förslag på lösningarna därefter. Författarna beskriver i sin artikel hur problemet formuleras som att där är för många renar i norskt renbetesland; följaktligen accepteras den kunskap som följer av det antagandet som given, och lösningarna formuleras efter samma kunskap. Även om ursprungsbefolkningen får utrymme i processen så är det för att lösa ett problem de inte nödvändigtvis accepterar formuleringen av.

Johnsen et al. (2015) har ett illustrerande exempel där expertkunskap möter traditionell kunskap. Vad som är ett optimalt antal renar och vad som är för många bestäms av ekosystemets bärförmåga. Det norska jordbruksverket tar fasta på samband mellan antalet renar och slaktvikter samt kalvningsprocent, och etablerar det som objektiva indikatorer. Medan traditionella indikatorer på en hälsosam flock som pälskvalitet och kroppsform ses som subjektiva indikatorer.

1.3.3. Begränsningar i möjlighet till lika deltagande

Länsstyrelsens tillståndprocesser har stor betydelse för intrång i renbetesland. Olika intrång hanteras i olika processer och ibland inom olika sektorslagar vilket resulterar i stora brister i beaktandet av kumulativa sociala och kulturella effekter på samisk kultur och rättigheter (Larsen & Raitio 2019). Larsen et al. (2017) pekar på hur de formaliserade processerna fungerar till samiska aktörers nackdel. Samiska aktörer har svårt att få tid och resurser att räkna till för att synliggöra sina intressen, delge sin kunskap och driva processer. Ett nyckelproblem som Larsen et al. ser det är också att processerna ofta sker mellan konsulter och samer, inte mellan aktörerna direkt. Det resulterar i att processen inte tar formen av en dialog utan av en standardiserad tillståndsprozess; samråden fungerar som ett informationsutbyte snarare än som möjlighet till faktiskt inflytande. Samerna måste då driva sina intressen i resurskrävande rättsprocesser (Larsen et al. 2017).

Larsen et al. (2017) prövar i sin forskning dialog som alternativ till tillståndsprocessernas samråd för att komma till rätta med samernas strukturella utestängdhet från beslutsprocesser. Den iscensatta dialogen hjälper författarna att identifiera institutionella förhållanden och avvikande problemdefinitioner som avgörande hinder för en fungerande relation mellan samerna och den svenska staten. Författarna ser också att ojämlika sociala relationer måste försöka övervinnas i processen, inte tas för givna. Avgörande skillnader speglas språkligt, där processer sker på "myndighetska" och inte samiska, med olika möjligheter till deltagande men också olika betydelser i språket. Larsen et al. (2017) lyfter även vikten av omsorgsfull facilitering, som i deras dialog kunde överkomma många strukturella problem och leda till enighet i problemformuleringar.

I en annan studie undersöker Larsen och Raitio (2019) samiska aktörers möjlighet till lika deltagande. Studien visar att samiska aktörer måste tillföras ekonomiska resurser för att på ett effektivt sätt kunna delta i att implementera samiska rättigheter i praktiken. Ett annat betydande hinder visar sig vara den statliga förvaltningens fragmentering, där helhetsperspektivet ofta går förlorat. Det hänger delvis ihop med en politisk diskurs där utgångspunkten är att andra intressen kan samexistera med renen. För det tredje identifierar Larsen och Raitio (2019) det faktum att samerna behandlas som en berörd aktör, inte som en rättighetsinnehavare, som ett tydligt hinder för rättvist deltagande. Studien pekar på att även om myndighetspersoner vill ta hänsyn till samiska intressen omöjliggörs det av de strukturella begränsningarna, vilket får stor betydelse exempelvis i framtagandet av en regional policy.

Löf (2016) beskriver statens styrning av renskötseln genom ett hierarkistiskt governance-system. Trots att samiska aktörer bjuds in till deltagande i styrningen ligger den mest betydelsefulla makten i händerna på statliga aktörer. Hon beskriver hur den politiska styrningen utgår från (en av samiska frågor ointresserad) riksdag och regering, frågor om exempelvis samebyarnas organisering regleras i lag istället för av samerna själva. Staten påstår sig vilja sträva efter ett större samiskt självbestämmande, och framhåller rennäringens unika art och vikten av kulturarvet, men också dess irrationalitet och brist på konkurrenskraft. Självbestämmandet ska yttra sig i makt över administration och rätt till konsultation kring intrång. Administrationen sköts av ett tjänstemannastyrkt Sameting som är hårt begränsat genom regleringsbrev. Andra samiska aktörer lämnas till att lösa operativa problem utan vare sig resurser eller institutionell infrastruktur. Konsultationsrätten är tandlös och bygger på antaganden om samexistens. Där "the interpretation of self-determination is conditioned by a meta-governing image of equal treatment." (2016, s 439).

1.4. Teoretisk ansats

Samhällelig uppmärksamhet är ett sätt att förstå hållbar utveckling som kommunikativ handling (Hallgren & Ljung 2005), det vill säga ett konstruerande av den sociala verkligheten kring gemensam förståelse (Habermas 1996). Genom den samhälleliga uppmärksamheten kan gemensamma utmaningar hanteras i "en process av gemensamt lärande där man hanterar kunskap, värderingar, osäkerhet och konflikter." (Hallgren & Ljung 2005, s 70). En process präglad av samhällelig uppmärksamhet blir framgångsrik i tre aspekter: 1) Den blir mer demokratisk, 2) utförande blir mer accepterat och bättre förvaltad, och 3) den byggs på ett bredare kunskapsunderlag (Hallgren & Ljung 2005). Den samhälleliga uppmärksamheten använder jag som en normativ ideal situation för att utforska bristerna i livsmedelsstrategiprocessen.

Den samhälleliga uppmärksamheten har kontaktytor med idén om governance, som Löf (2016) beskriver som en styrningsform i flera nivåer, ofta nerifrån och upp, som under ideala förhållanden leder till mer demokratiska beslut som blir mer accepterade av de som styrs av dem och som bygger på bredare kunskap. Löf utgår från modellen av ett interaktivt governance-system i tre nivåer med en operativ styrning, en organisatorisk styrning och en normativ metastyrning. Motsägelsefulla meta-bilder präglade av brist på förståelse resulterar i en styrning av renskötseln som trots ambitioner om governance får hierarkistiska tendenser. Löf bidrar med förståelse för hur governance-systemet påverkar processens möjligheter att uppnå idealet.

Det ömsesidiga perspektivtagandet kräver synliggörande av perspektiv utanför det dominerande narrativet. Jürgen Habermas (1996) använder begreppsparet system-livsvärld för att förklara hur den instrumentella rationaliteten koloniserar en kommunikativ rationalitet. Livsvärlden är en kulturellt bunden förståelse av den levda verkligheten, som existerar i kommunikativ handling med andra. Exempelvis om livsvärlden rationaliseras av en strävan efter ett tekniskt naturbehärskande förnuft som vill utnyttja naturen och göra människan till redskap⁹, då koloniserar den av systemet. Med andra ord om ursprungsbefolkningen agerar efter den västerländska logiken eftersom systemet är konstruerat efter den. Livsvärlden verkar av nödvändighet i relation till systemet, och på samma sätt som systemets instrumentella rationalitet kan kolonisera den kommunikativa livsvärlden, menar Habermas att livsvärlden kan kolonisera systemet. Då menar han att systemet kan omformas efter en kommunikativ rationalitet. Habermas kastar ljus över hur en kulturell dominans kan omvändas. Habermas användning av ordet kolonisation ska

⁹ Kjell Hansens, docent i etnologi och lärare vid SLU, beskrivning av Frankfurtskolans sätt att se på modernitetens förnuft från en föreläsning den 8e mars 2021.

inte läsas som den fysiskt exploaterande kolonisation som uppstår när land berövas sina tillgångar av en främmande makt. Den omvända kolonisationen är en berikande process, inte en exploaterande.

Nancy Fraser (2018) menar att lika deltagande är nödvändigt för att uppnå social rättvisa. Lika deltagande handlar om mer än att bli inbjuden att delta i en process. För det första ställer hon upp det så kallade objektiva kriteriet om tillräckliga materiella resurser att försäkra ett självständigt handlande och en självständig röst. För det andra det intersubjektiva kriteriet som stipulerar möjlighet att interagera socialt på lika villkor, och förutsätter avsaknad av sådana kulturella mönster och sociala praktiker som hindrar lika möjlighet till respekt och strävan efter gott anseende. Det objektiva kriteriet är politiskt och handlar om fördelning av resurser, det intersubjektiva är kulturellt och om erkännande (Fraser 1995). Jag använder Frasers kriterier för lika deltagande för att undersöka samiska aktörers deltagande i processen.

Förklaringsvärde får också Rothsteins (2003) användning av begreppet tillit, som socialt kapital som skapas av förtroende för offentliga institutioner och rättvis behandling inför dem. När tilliten är låg minskar inte förtroendet bara till staten utan även till andra aktörer. Hallgren och Ljung (2005) förklarar tillit till situationen som att man känner igen sig i processen och tror på att man kan komma vidare i den. Således leder aktörers upplevelse av ett orättvist deltagande till låg tillit och lågt förtroendet för processen.

2. Metod och material

2.1. Renskötsel och livsmedelssystem i förändring

Uppgiften jag har stått inför med denna uppsats är att kartlägga den regionala livsmedelsstrategin i Norrbotten, och undersöka samiska aktörers möjlighet till inflytande i den processen. Det är en undersökning som är gjord inom forskningsprojektet Renskötsel och livsmedelssystem i förändring, finansierat av SLU Future Food ¹⁰. Projektet leds av Ildikó Asztalos Morell och delprojektet om de regionala livsmedelsstrategierna görs i en forskningsgrupp tillsammans med Izabel Nordlund och Isak Falk-Eliasson. Projektet har möjliggjorts genom dialog med Svenska Samernas Riksförbund (SSR), som är en intresseorganisation för rennäringen, och Slow Food Sápmi (SFS), som är en intresseorganisation för samiska matnäringar knutna till ett globalt Slow Food-nätverk. Ellacarin Blind (arbetar med kulturfrågor på SSR) och Anneli Jonsson (ordförande i SFS) var i linje med SSR:s forskningsetiska riktlinjer kontinuerligt en del av undersökningsprocessen.¹¹ Samtalen med dem har handlat om de regionala livsmedelsstrategierna i alla fyra regioner med samisk närvaro. De har varit värdefulla som nyckelinformanter genom att validera slutsatser som dragits av annat material. Ellacarin Blind har läst och kommenterat manus till uppsatsen.

Dialogen med samiska aktörer i formuleringen av forskningsintresset lyfter vikten av att se urfolksperspektivet. Samiska aktörer använder benämningen urfolksperspektiv hellre än samiskt perspektiv. En central del av undersökningen blir att förstå urfolksperspektivet och hur det perspektivet synliggörs i livsmedelsstrategin. Alla intervjuade med samiskt ursprung har bidragit till den förståelsen.

¹⁰<https://www.slu.se/centrumbildningar-och-projekt/futurefood/pagaende-projekt/renskotsel-och-traditionella-livsmedelssystem-i-forandring/>

¹¹ Ellacarin Blind och Anneli Jonsson intervjuades tillsammans med Ildikó Asztalos Morell och Isak Falk-Eliasson.

2.2. Materialinsamling

2.2.1. Intervjuer

Hulda Wirsén är projektledare för processen att ta fram Norrbottens regionala livsmedelsstrategi. Hon har varit en nyckelinformant genom att förklara hur processen har gått till, hur den har finansierats, vilka som deltar och i vilka skeden. Hulda Wirsén intervjuades tillsammans med sin företrädare som projektledare, Håkan Stenmark, för att ge ytterligare insyn i processen.¹² De har även varit behjälpliga för uppföljning angående oklarheter, och har kunnat validera uppgifter som framkommit i övrig materialinsamling. Hulda Wirsén har läst ett sent manus av uppsatsen, hon har varit behjälplig med att avstyra missförstånd men även uttryckt kritik mot att uppsatsen brustit i kunskapen om organisationsstruktur och inte gett uttryck för de regionala myndigheternas begränsningar. Kritiken har tagits på stort allvar och föranlett förtydliganden i att direktiven för processen i sig utgjort strukturella begränsningar för de myndigheter som getts uppdrag att arbeta fram och förverkliga den.

Från strategins styrgrupp intervjuades Lars Eriksson¹³, LRF, och Ann-Christin Aspvik, Norrbottens kommuner, för att ge sin upplevelse av hur styrgruppens arbete fungerar och konsekvenserna av att samiska aktörer inte är representerade. Ann-Christin Aspvik har även varit anställd på Sametingets kansli och bidrar med insyn i dess funktion.

På inrådan av Ellacarin Blind och Anneli Jonsson intervjuas Lena Maria Nilsson¹⁴, Várddou – Centrum för samisk forskning, och Victoria Harnesk¹⁵, SFS. Lena Maria Nilsson för hennes forskning kring att sätta ord på värden i árbediehtu, hon ger sin upplevelse av livsmedelsstrategierna betraktat utifrån. Victoria Harnesk för att hon länge varit inblandad i arbetet med Norrbottens livsmedelsstrategi för SFS räkning, hon berättar om sin upplevelse av processen. Jag har haft uppföljande kontakt med såväl Lena Maria Nilsson som Victoria Harnesk för att bekräfta nya insikter. Victoria Harnesk har läst och kommenterat manus till uppsatsen.

Stefan Mikaelsson¹⁶, politiker i Sametinget, intervjuas för att han arbetat politiskt med näringslivsfrågor. Han bidrar till förståelsen av samiska näringars förhållande till kultur och tillväxt, samt till hur Sametinget fungerar.

¹² Hulda Wirsén och Håkan Stenmark intervjuades tillsammans med Ildikó Asztalos Morell.

¹³ Lars Eriksson intervjuades tillsammans med Ildikó Asztalos Morell.

¹⁴ Lena Maria Nilsson intervjuades tillsammans med Isak Falk-Eliasson.

¹⁵ Victoria Harnesk intervjuades tillsammans med Ildikó Asztalos Morell och Isak Falk-Eliasson.

¹⁶ Stefan Mikaelsson intervjuades tillsammans med Isak Falk-Eliasson.

Ingela Nilsson¹⁷, näringslivschef på Sametingets kansli, intervjuas för att ge insyn i hur Sametinget förhållit sig till de regionala livsmedelsstrategierna. Hon framställs av flera andra aktörer som den som har bäst insyn i Sametingets inblandning.

En renskötare som även har ett förädlingsföretag intervjuas på rekommendation av Ellacarin Blind. Renskötaren intervjuas för att beskriva sin upplevelse av att vara renskötare och av att vara näringsidkare. Renskötaren är frispråkig och ger uttryck för starka känslor, det eventuella problemet kring representativitet hanteras genom att låta flera samiska aktörer läsa och kommentera manus.

Vd:n för ett renslakteri¹⁸ intervjuas för att bidra till förståelsen av renköttets värden och betydelse samt rennäringens speciella förutsättningar. Vd:n väljs slumpmässigt ut för intervju bland aktörer inom slakt- och förädlingsindustrin i Norrbotten.

2.2.2. Annat material

Jag deltog i två av fyra anhalter i processen att förankra den regionala livsmedelsstrategin i Norrbotten. Till anhalterna bjuds hela livsmedelsbranschen in tillsammans med berörda organisationer, utbildningsväsendet och andra intresserade. Runt 70 deltagare har varit närvarande på anhalterna som hållits digitalt på grund av corona-pandemin. De har bestått av en lägesuppdatering från projektledare Hulda Wirsén, samt föreläsningar och workshop på tema *Kunskap om hållbar mat och folkhälsa* (25/3 2021) och *Kompetensförsörjning och innovationer* (4/5 2021). Jag har observerat för att fördjupa förståelsen av deltagandet i strategiarbetet, och antecknat för att ta del av vad som lyfts som betydelsefullt för processen. Det syftet har även material från strategins hemsida bidragit till.¹⁹

För att förstå hur samiska näringar framställs har jag läst delar av den nationella livsmedelsstrategin och den regionala livsmedelsstrategin för Norrbotten 2016-2020. Jag har läst näringslivsstrategiska dokument från Sametinget för att förstå hur man från samiskt håll framställer samiska näringar.

2.3. Analysmetod

Intervjuerna transkriberades och texten kodades genom In Vivo (Saldaña 2013) för att lyfta fram kärncitat utifrån mina frågeställningar men också utifrån frågor som uppstod eftersom. Kärncitaten har tolkats till teman som skrivits fram ur det

¹⁷ Ingela Nilsson intervjuades tillsammans med Ildikó Asztalos Morell och Isak Falk-Eliasson.

¹⁸ Vd:n för renslakteri intervjuades tillsammans med Ildikó Asztalos Morell.

¹⁹ <https://xn--nramat-bua.nu/>

samlade materialet. Texten har kodats i jakt på att utforska såväl samiska som andra aktörers upplevelser, dels av processen, men också av samiska aktörers möjligheter till lika deltagande i processen och av konsekvenserna av att deltagandet inte varit på lika villkor. Ett särskilt fokus i intervjuerna med de samiska aktörerna har varit att söka belägg för en rationalitet sprungen ur ett urfolksperspektiv.

Möjligheterna att följa upp kontakten med flera av aktörerna har varit värdefulla för att navigera kring känslighet i fråga om framställning av urfolksperspektivet men också kring antydningar om konflikter. Antydningar om känsliga relationer mellan statliga aktörer, LRF, Sametinget och andra samiska aktörer har kunnat undersökas från flera perspektiv för att undvika onödig polarisering.

Dokumentet är lästa och tolkade ur ett diskursanalytiskt perspektiv med särskild utgångspunkt i Bacchi och Eveline (2010). Deras ramverk undersöker hur ett problem framställs och blottlägger vem som äger problemformuleringen, samt hur policy formas utefter hur ett problem representeras. Att ett problem formuleras innebär att grundantaganden tas för givna, vilket kan osynliggöra perspektiv från aktörer som inte deltar i problemformuleringen. Att läsa strategidokument genom Bacchi möjliggör att se hur och av vem problemen formuleras och därigenom legitimerar lösningar och kunskaper som de lösningarna bygger på. Hennes frågor blir vägledande för undersökningen av livsmedelsstrategin:

Vad framställs som ”problemet”?

Vilka grundantaganden bygger den problemformuleringen på?

Hur har problemformuleringen kommit till?

Vad lämnas oproblematiserat? Var är tystnaderna?

Vad får problemformuleringen för konsekvenser?

Hur kan problemformuleringen ifrågasättas?

(min fria översättning från Bacchi & Eveline 2010, s. 117)

Med teman framskrivna utifrån mina frågeställningar och materialet har Hallgren och Ljungs (2005) *samhälleliga uppmärksamhet* använts som ett ideal för att diskutera potentialen i ömsesidigt perspektivtagande, och bristerna som uppstår när det inte uppfylls. Habermas (1996, 2011) har använts för att förklara hur perspektiv koloniserar varandra och ligger som en slöja, som försvårar det ömsesidiga

perspektivtagandet. Fraser (2018) har använts för att förklara hur samiska aktörer hindras från lika deltagande i processen.

2.4. Metoddiskussion

Den här rapporten har arbetats fram i dialog med SSR och med respekt för SSRs etiska riktlinjer vid forskning. Det är riktlinjer som har tagits fram för att motverka att forskning objektifierar den samiska befolkningen. En utgångspunkt är att samer inte ska behöva känna rädsla eller tveksamhet kring den forskning man medverkar till, en annan att kunna ge forskningen ett urfolksperspektiv (SSR 2019). Kunskap produceras utifrån en utgångspunkt, och att utmana den västerländska utgångspunkten är inte att betrakta som en begränsning utan som ett berikande. All forskning är positionerad. Genom att låta samiska aktörer vara med och forma frågeställningarna, bidra med kunskap och förståelse samt vara en partner i dialog kan undersökningen anta ett reflexivt perspektiv som från flera utgångspunkter kan reflektera över sin positionering. Fremlova (2018) använder begreppet kritisk vithet för att problematisera det privilegierade, vita perspektivet, och hur perspektiv inifrån och utifrån ömsesidigt kan berika förståelse. I denna undersökningen behöver ett privilegierat västerländskt perspektiv berikas av ett urfolksperspektiv utifrån.

Av relevans är även att belysa undersökningens avgränsningar. De regionala aktörernas handlingsutrymmen är begränsade genom ramdirektiv och regleringsbrev, vilka inte har undersökts inom ramen för den här uppsatsen. Fokus har legat på vad som kommer till uttryck i själva den regionala livsmedelsstrategin och processen att revidera den, samt ett urval av aktörers upplevelse av den processen. Undersökningen går inte till botten med alla livsmedelsstrategins faktiska förutsättningar. Jag vill vara tydlig med att ingen skuldfråga utreds, utom möjligen i abstrakta ordalag och då den läggs i famnen på ”systemet” eller ”staten”. Meningen med uppsatsen är heller inte att belägga skuld, utan att försöka utforska ett konstruktivt sätt att se framåt.

3. Resultat

3.1. Ett urfolks perspektiv

Jürgen Habermas (1996) menar att det moderna samhällets rationalisering kan beskrivas som att systemet koloniserar vår livsvärld. Men han tror också att ett annat perspektiv, en annan rationalitet, omvänt kan kolonisera det överdrivet rationaliserade systemet (Habermas 2011). Labba & Riseth (2007) hittar tecken på den andra rationaliteten och beskriver en dubbel anpassningssituation, där renskötarnas ekonomi anpassas efter en instrumentell rationalitet men ändå visar tecken på att avvika från den. Jag börjar med att utforska den andra rationaliteten.

3.1.1. En annan värdegrund

Anneli Jonsson, ordförande på SFS, beskriver en holistisk syn där ”allt vad vi gör så är det ju cirkulärt, vi tänker cirkulärt, vi bor traditionellt cirkulärt, och man kan utgå från att det samiska samhället är runt och ska tryckas in i det västerländska samhället som är fyrkantigt.” Ellacarin Blind, från SSR, talar om en värdegrund som skiljer sig mycket från den västerländska, även om den är svår att uttrycka kort och koncist. Hon hänvisar istället till SSR:s dokument *Njunjuš*, ledarrenen.

Vi samer har ärvt landet, vattnet och förutsättningarna för att bedriva renskötsel, jakt, fiske och annan markanvändning i Sápmi av våra förfäder. Vi samer ser landskapet och människan som en helhet, där vi bygger vårt förvaltande på tanken att vi förvaltar mark och vatten åt våra barn. Detta ställer krav på oss att vi ska förvalta den väl. Vårt bruk av mark och vatten har sitt avstamp från ett hållbart helhetsperspektiv. Med en stark och livskraftig renskötsel stärks plattformen för kulturen som därmed får större möjligheter att bevaras och vidareutvecklas. Kulturen och renskötseln är sammankopplade och klarar sig inte utan varandra. De befinner sig i ett ömsesidigt förhållande till varandra. En stark och livskraftig renskötsel och kultur är öppen för förändringar. Vi ser rennäringen som en av de viktigaste grundstenarna för den samiska kulturen. (SSR 2018)

Renskötaren jag pratar med beskriver en livsstil som på många plan anpassats till den västerländska. Renskötarna veckopendlar dit renarna befinner sig, inte olik

gruvarbetarna som flyger in till Kiruna, och den nomadiska livsstilen är övergiven sedan årtionden.²⁰ Men han ger uttryck för en väsentligt annorlunda syn på relationen till naturen. Som renskötare lever man i ständig samklang med naturen och säsongsväxlingarna, renens öde går hand i hand med naturens:

Vi som är renskötare eller renägare, vi pratar ju mycket om renen, man kanske glömmer när man lyssnar att renen lever ju i naturen. Egentligen kan det ju lika gärna vara alla djuren i naturen man pratar om. Men när vi säger att renarna har det dåligt med bete då är det ju inte bara renarna som har det dåligt. Ifjol då när det var så mycket snö, snön tina aldrig, renen har det tungt, det var ju inte bara renarna som hade det tungt utan det satt ju fåglar på kritvita fjäll utan tillstymmelse till plusgrader.

Rensköturen är orolig för konsekvenserna när två i grunden olika natursyner krockar. Han ger exempel på den behärskande natursynen i det västerländska perspektivet med när allt fler människor vistas i fjällen och visar ingen respekt för ömtåligheten i naturen, i synnerhet under corona med ”alla människor som helt plötsligt inte står ut med sin tillvaro, helt plötsligt ska upp till fjälls och åka skidor. När gör man det? Ja på våren. Och vad händer på våren till fjälls och i skogen? Ja det är livet som startar på nytt, det skiter man ju i.”

När jag pratar med Stefan Mikaelsson, politiker i Sametinget, och rensköturen, ger de uttryck för att samma naturbehärskande logik yttrar sig i exploateringen av renbetesland, när kolonisationsmakten (se Össbo & Lantto 2011) menar att mycket ska få plats. Med vindkraft, gruvor, turism, vattenkraft, vägar med mera, där är man väldigt långt ifrån att kunna prata om dialog. Stefan Mikaelsson är tydlig: ”Det finns ingen möjlighet att samexistera, man kan inte ha allt det där du räknade upp.” Renbetesland koloniseras och industrialismens expansion tränger undan det liv som rensköturen menar pågår där. Enligt exploaterings logik är marken outnyttjad. Rensköturen berättar att det är svårt att ha en konstruktiv dialog då:

I liknelse så är det att jag kräver ju att få komma in i ditt tv-rum, jag behöver, vi bor grannar vägg i vägg, jag behöver ha större lägenhet. Jag tar halva ditt tv-rum. Om det inte redan varit så att jag tagit hela ditt tv-rum, ditt ena sovrum, det andra sovrummet, nu har du kvar kök, hall och toa. Alltså säg att åt den där fyran femman du hade åt hela familjen, nu har du en etta. Så tog vi lite grann av köket nu har du kokvrå bara, och nu är vi alltså i det läget att nu vill intrånget fortfarande ta en bit av din lägenhet. Och tycker att det är klart att vi måste kunna samexistera, ni bedriver ju näring på så stor del av vår yta så att. Då försöker du ju säga att du har redan förlorat fyra rum av dina fem. Ja men vi ser ju att du har ju kvar här en fläck i hallen, du har ju kvar en fläck i badrummet som du inte använder.

²⁰ Ellacarin Blind påpekar att en del rensköturen fortfarande har en nomadisk livsstil och flyttar med renarna över året.

3.1.2. Dássálas ovdanahttin – balanserad utveckling

Exploateringen av Sápmi kan knytas till liknande målsättningar som den nationella livsmedelsstrategin: tillväxt, produktionsökning och konkurrenskraft. Det är viktigt att påpeka att samiska näringar också strävar efter att utvecklas och producera mat. Sametinget använder i sitt näringslivsstrategiska dokument *Sápmi – en näringsmässig resurs* (2019), begreppet dássálas ovdanahttin – balanserad utveckling.

Tillväxt för samiskt näringsliv är därmed en del av och en förutsättning för den samiska kulturen. De olika delarna är beroende av varandra. Om det ska vara möjligt att behålla och utveckla en levande samisk kultur i vid bemärkelse, är det nödvändigt att de samiska kulturfrågorna blir ett naturligt inslag även i den samiska näringslivspolitik.

Stefan Mikaelsson säger att ”Vi lever ju i ett tillväxtssamhälle, det är ju det enda man pratar om, tillväxt. Vi lever ju för vår egen skull, brukar jag säga, och vi har inget ansvar att vara andra till lags.” Men han menar att det samiska näringslivet är i behov av en revitalisering, både för bevarande och för utveckling. Mat behöver produceras, men det handlar om mycket mer än produktion:

I den samiska natursynen, i den samiska matvisionen, ges uttryck för varsamma relationer mellan människor, natur och djur. Det här ska inte vara någon storskalig och rationell, mycket lönsam, djurproduktion. Produktion av slaktkroppar. Det är bärande och utövande av en kultur där man måste ta helt annat ansvar och försiktighetsprinciper.

I Sametingets rennäringspolitiska program (2015) skriver man att ”rennäringens utveckling handlar om ett nära samspel mellan kollektivet (samebyn), familjen och den enskilde rennäringens utövaren.” Traditionellt har hela familjen hjälpt till med både renar och binärningar. Spår av det finns kvar i hur hushållsekonomin är strukturerad också idag. Rennäringsnämnden skriver:

Rennäringen och renskötsel företagande har både i historisk tid och i nutid haft sin utgångspunkt i en närings- och driftsform i vilken hela familjen ingår, både ekonomiskt, socialt och kulturellt och ekologiskt. Det är vanligt att samtliga familjemedlemmar, också barn och släktingar, äger sina renar. I beräkningar av renskötsel företagets ekonomi är det därför angeläget att beakta hela familjens verksamhet, kunskaper och ekonomi. Enbart ekonomiska faktorer är inte alltid tillräckliga motiv för att starta eller bedriva renskötsel företag. Rennäringen skapar i många fall andra värden som väsentligt överstiger de ekonomiska.

Renskötaren jag pratar med ser sig som en företagare på många sätt inte olik andra, företagsekonomiska principer gäller även honom. Bilden av den stressade småföretagaren med skör social trygghet passar lika väl in på renskötaren som på någon annan. När han beskriver den ekonomiska delen av renskötandet, är det uppenbart att det är svårt att skapa lönsamhet, men att maximera vinsten är heller inte målet. Som renskötare slaktar man så många renar man behöver för att klara sig. Det speglar ett generellt förhållningssätt.

... det finns ju en sån inom samiskt näringsliv att man tänker att ju högre pris man har desto mindre behöver man sälja. Det är den här att jag behöver ha så här mycket pengar för att klara mig. Jag behöver ha så här mycket fisk för att klara mig hela vintern. Jag behöver så här mycket kött i frysen för att klara mig hela vintern. Samma är det med pengar, så här mycket pengar för att klara mig.

Det kontrasteras mot ett den västerländska synen på produktionsökning. ”Det är ju västvärlden som har uppfunnit glödlampan, och varför gör man det? Jo för att kunna jobba dygnet runt. Till vilken nytta? Så vi får slita ut oss ännu fortare. Är ju så jävla korkade ibland västvärlden så att det är skrämmande.”

3.2. En regional livsmedelsmarknadsstrategi

För att Habermas omvända kolonisation ska uppstå, för att urfolksperspektivet ska kunna berika systemet, behövs en samhällelig uppmärksamhet (Hallgren & Ljung 2005), med ömsesidigt perspektivtagande. Det kräver ett erkännande för det andra perspektivet, vad Fraser (2018) kallar det intersubjektiva kriteriet för lika deltagande. Den regionala livsmedelsstrategin är ett dokument som inte är problematiserat eller ifrågasatt. Jag vill visa hur makten över problemformuleringen styr innehållet. Med utgångspunkt i Bacchi & Eveline (2010) söker jag svar på frågorna: vad framställs som ”problemet”? Vilka grundantaganden ligger bakom? Hur presenteras ”problemet”? Var är tystnaderna?

3.2.1. Vad framställs som ”problemet”?

I den regionala livsmedelsstrategin för 2016-2020 (Länsstyrelsen Norrbotten 2016) beskrivs hur samisk mat av tradition varit säsongsbaserad och självhushållande men att en företagsekonomisk utveckling ökat samernas beroende av köttproduktion. Renen är en betydelsefull produktionsgren i regionen, men den står inför stora utmaningar: ”Rennäringen kräver stora landarealer och en samexistens med andra intressen som skogsbruk, vindkraft, gruvexploatering och turism. Dessa intressen tar allt mer plats i anspråk. Ett villkor för produktion av kvalitetsmässig samisk mat är möjligheter till kontroll över land och naturresurser.” (Länsstyrelsen Norrbotten

2016, s 16) Strategin nämner att rovdjurstrycket är ett annat stort problem för ett störningskänsligt renbete, liksom klimatförändringarna. Det uppmärksammas att högre medelpriser och djurvärden inte leder till större antal slaktade renar, istället minskar produktionen, när ömtåliga flockar inte tål stora slaktuttag. Strukturella problem nämns i strategin men hanteras inte, exempelvis tas som Raitio et al. (2020) visar samexistens med exploaterande intressen för given.

Utmaningen framställs istället som att varumärket måste stärkas och marknadsvärdet höjas. Strategin ger uttryck för en tro på stor potential att kunna öka värdet på produktionen inom de samiska näringarna genom marknadsföring av fler unika och exklusiva produkter både genom livsmedelsförädling och upplevelseturism. Man ser positiva tecken med ökat antal slakt- och förädlingsföretag som ökar den samiska kontrollen över värdekedjan. Vidare finns potential i den traditionella samiska kunskapen att ta tillvara på växter och bär. Det krävs emellertid insatser för att föra vidare den traditionella kunskapen, framförallt om renen och värdet av traditionella slaktmetoder och förädling av slaktkroppens alla delar. Bland de prioriterade områden som åtgärdsprogrammet struktureras runt får den samiska maten utrymme i arbetet för *Konkurrenskraftig matproduktion och energiförsörjning* samt *Kompetensförsörjning*.

Det prioriterade området *Kunskap om hållbar mat och folkhälsa* lämnar inget utrymme åt samisk mat. I strategin handlar det om att få konsumenter att välja rätt, i synnerhet produkter från Norrbotten. Som Nilsson (2020) visar uppmärksammas inte näringsvärden i livsmedelsstrategin. Inte heller i området *Offentliga aktörer och offentlig upphandling* uppmärksammas samisk mat. Ann Sparrock²¹ berättar om hur ett traditionellt tillvaratagande av hela djuret kan vara ekonomiskt rationellt mat i de offentliga köken, samtidigt som det knyter an till kultur och identitet. Vd:n på ett renslakteri berättar om äldre generationers relation till värden i renen: ”Vi har ju Ringelsta här i Arvidsjaur då ringer de och vill ha kokkött till pölsa, då kör vi ju dit. Det är ju då de får. Det är så djupt rotat, det är lokalt med ren.” Lena Maria Nilsson vill gärna prata om vilda växter och bär om enorma näringsresurser, och något som borde introduceras i skolan. Pölsa och rallarros fyller en funktion kulturellt, näringsmässigt och även ekonomiskt. Men det får inte plats i livsmedelsstrategin.

Identitet och stolthet är det femte och sista fokusområdet, inte heller där nämns det samiska. Det handlar i strategin om kommersiella värden i identitet och stolthet, om att genom storytelling sälja det norrbottniska till svenska och utländska besökare. Hulda Wirsén lyfter det här fokusområdet när vi pratar om samiska kultur, och konstaterar att samerna är bra på att lyfta sin kultur, men frågar sig om de är villig

²¹ Ann Sparrock berättar under seminariet Vikten av att få äta sin samiska mat, 12/11 2020

att sälja den. Genom strategin finns en röd tråd av grundantaganden att det är en strategi som handlar mer om pengar än om mat.

3.2.2. Hur presenteras "problemet"?

Nära mat 2.0 går ut på att revidera den gamla livsmedelsstrategin med sikte på att ta fram en strategisk åtgärdsplan för 2021-2030 som ska sjösättas i slutet av juni 2021. Hulda Wirsén menar att arbetet med strategin i grund och botten syftar till att få norrbottningarna att äta bättre och närmare mat. Regionen är sämre än riksgenomsnittet på att äta hälsosam mat; övervikt och fetma är större problem än i riket i stort. Befintliga resurser behöver utnyttjas bättre och mer hållbart. Matsäkerheten behöver stärkas, Norrbotten ska ha en stark självförsörjningskapacitet och ett robust livsmedelssystem. Regleringsbrevet till Länsstyrelsen slår fast att man ska verka för att målen i den nationella strategin uppfylls; mål som konkurrenskraft, produktionsökning, uppfyllda miljömål och hållbar utveckling.

Strategins uppgift är att kraftsamla, att med ett bottom-up perspektiv skapa en strategi alla vill arbeta med. Med olika ingångar och bakgrunder är det en resa tillsammans. Ett viktigt fokus är att förenkla och utveckla företagandet, Hulda Wirsén berättar:

Jag tror egentligen inte det behöver vara så stor skillnad mellan olika typer av producenter, olika typer av aktörer. Det tänker jag även när jag möter fiskarna. Att många frågor är ju i grund och botten ganska lika. Vi är ofta mikroföretagare och man brottas i en stor myndighetsdjungel, bitvis. Man kämpar med att nå ut till marknaden. Man jobbar febrilt med att försöka leda sitt företag på bästa sätt. Hantera utveckling och investeringar. Jag tror att grundfrågorna är väldigt lika. Sen har vi lite grann olika, i myndighetsvärlden ser det ju lite olika ut beroende på om man är fiskare eller same eller jordbrukare men, i basen är vi ganska lika.

Håkan Stenmark menar att det blir för detaljrikt att börja prata om matkulturer i en livsmedelsstrategi. Det kan jämföras med hur samerna behandlas som en berörd aktör, med en kultur som är värdefull, men som i policy inte betraktas som rättighetsinnehavare (se tidigare Larsen & Raitio 2019). När Hulda Wirsén berättar om hur hon ser på rätten att utöva sin matkultur betraktas den som ett särintresse bland andra:

Som Ölänning tycker jag ju att kroppkakor med råreven potatis och kryddpeppar i fläsket är det absolut godaste. Men jag kanske inte kan begära att få det serverat av andra på min nya bostadsort – palt får helt enkelt gå. Men jag kan ju lära mig att koka egna kroppkakor om jag har tillgång till råvarorna och rätt kunskap. Och det kan ju vara samma med samisk mat.

3.2.3. Var är tystnaderna?

När jag deltar i processens sista anhalt är ett huvudtema innovation. En av de inbjudna föreläsarna betonar vikten av att helt lämna de gamla lösningarna, för att kunna formulera fundamentalt nya; det är det som är innovation. Innovation framställs som en objektiv indikator på utveckling (se tidigare Johnsen et al. 2015). På den anhalten diskuteras hur innovation är centralt för kompetensförsörjning, men ingenstans på dagordningen talar man om árbediehtu, den nedärvda kunskapen.

Lena Maria Nilsson är kritisk mot att näring i livsmedelsstrategin är ett ord som betecknar ekonomisk verksamhet, och ingenting har att göra med nyttigheterna vi tillgodogör oss av maten vi äter. Om näringshalterna tas i beräkning blir de styvmoderligt behandlade styckdetaljerna än mer ekonomiskt rationella i matsalen på förskolan eller lasarettet. Vd:n på renslakteriet berättar om hur 98% av renen används, där det som inte efterfrågas som human föda skickas till en hundmatsproducent, men om fler delar av renen används som human föda ökar såväl det ekonomiska som kulturella värdet av djuret.

Det finns många värden i renen och i árbediehtu som är svåra att kommodifiera, att omsätta till värden som är giltiga på marknaden och därmed i livsmedelsstrategin. Renskötare berättar att självhushållning är något alla renskötarfamiljer ägnar sig åt, det är självklart, och trots att Hulda Wirsén lyfter robustheten i livsmedelssystemet som en viktig del av visionen syns självhushållning inte alls i arbetet med strategin. Renskötare berättar om självhushållning: ”Angående mångsysslandet så är det ju så att vi levt i säsongsvariationerna och tittar man på mormor och morfar när jag var liten, vi hade ju näten i sjön sex nätter i veckan på sommarn. Åt ju fisk varje dag.” Han berättar också om hur efterspelet av en hemslakt kan se ut:

Det man kan göra är ju att man tar huden, alltså skinnet, torkar det, att man sen avhårar det för att göra skinn, läder. Man tar bällingarna alltså benen, pälsen på benen. Torkar man dom, kan man ha dom till att så skor och handskar, och sånt där, byxor. Man har möjlighet att ta, ja kött tar man ju såklart. Man tar ju inälvor, renen har ju fyra magar, varav två anses vara lätta i alla fall att ta reda på och sånt, man kan göra blodkorv av det. Det finns fler tarmar å man kan ta reda av. Man kan ta mærgbenen från läggen, den delen av benen man kapar bort och slänger i slakteriet. Det är ju mærgben det kan man ta reda på om man vill. Sen är det ju inte långt tillbaka där man tog reda på skallarna också. Brukar koka skallar, kåka, koka åt, ögon hjärna. Klövarna, man brukar koka klövar, å äta. Mycket fett, är som speciell mærg i dom där.

Men livsmedelsstrategin handlar inte om näringsämnen, även om Lena Maria Nilsson bjuds in att föredra om ämnet på Nära mat 2.0 anhalt 3. Hulda Wirsén

menar att "Näringstäthet är en jätteintressant faktor, men samtidigt så är vi företagare och behöver ha ett konkurrenskraftigt företag för att finnas kvar och för att kunna producera den näringsriktiga maten." Lars Eriksson delar Huldass Wirkséns uppfattning: "Det spelar ju ingen roll om man kan producera mat och så får du inte betalt för den. Då blir det ju ingen utveckling." Men när jag tar upp det med Lena Maria Nilsson håller hon inte med. "Hulda vill hitta marknadslösningar, göra glass av mjölken. Men vi kan inte bara äta glass. Livsmedelsmarknadsstrategier blir det då, inte kopplat till vad vi behöver äta. Men är en alienation mellan de delarna."

3.3. Deltagande

Det är tydligt att det finns ett vad Johnsen et al. (2015) kallar dominerande narrativ som styr problemformuleringen och legitimerar vad som är giltig kunskap. Innovation och näringsliv lyfts fram oproblematiserat medan árbediehtu och näringsämnen osynliggörs. Hur problemet framställs formar även lösningarna, och osynliggör alternativa tolkningar (Bacchi & Eveline 2010). Genom att betona det gemensamma i processen så befäster man avsaknaden av möjlighet att hävda sin annorlundahet. När en dominerande kultur institutionaliseras, leder det till underordning av det avvikande (Fraser 1995).

Ett svar på varför samiska kärnfrågor inte hanteras och värden i árbediehtu inte uppmärksammas hittar vi i hur samiska aktörer deltar i processen, eller för att koppla till Bacchi och Eveline (2010) hur framställningen av problemet tillkommit. Ellacarin Blind från SSR återkommer flera gånger till att likna Sveriges förhållande till Sápmi vid en strukturell över- och underordning²², det yttrar sig till exempel när samiska aktörer "blir inbjuden fem i tolv" i processen. Ellacarin Blind berättar att "det är besvärligt att ha oss med, för kommer vi med i strategierna då måste de ta hänsyn till olika saker. Och det vill de helst inte göra".

3.3.1. Hur har problemformuleringen kommit till?

Styrgruppen har det övergripande ansvaret för arbetet, dit finansiärerna av livsmedelsstrategin blivit inbjudna, med representanter från Region Norrbotten, Länsstyrelsen i Norrbotten, Norrbottens Kommuner och LRF Norrbotten. De deltar i styrgruppsarbetet med ekonomisk ersättning från respektive organisation. Ingen samisk aktör deltar även om både Lars Eriksson, LRF:s representant, och Ann-Christin Aspvik, Norrbottens kommuner, tror att det samiska perspektivet är saknat.

²² I en intervju om livsmedelsstrategierna över alla fyra regioner som överlappar med renbetesland.

Hulda Wirsén är sedan 2019 projektledare för livsmedelsstrategin, men även för ett projekt kallat ”Samordning Nära mat 2020-2021”. Det följer på ”Samordning Nära mat 2017-2020”, ett samordningsprojekt som sjösattes för att säkra igångsättningen av åtgärderna i livsmedelsstrategin, och ska fungera som en katalysator för att få fart på arbetet. Det är lite oklart var det ena projektet börjar och det andra slutar.²³ Det är samordningsprojektet, finansierat av Region Norrbotten, Länsstyrelsen och Sparbanken Nord, som betalar Hulda Wirséns heltidstjänst. Hon leder en arbetsgrupp som är ansvarig för det operativa arbetet med livsmedelsstrategin. Där sitter Håkan Stenmark i en stödjande funktion, numera för länsstyrelsens räkning med han deltog i och ledde länge arbetet som representant för LRF; en trädgårdsutvecklare, en skolpedagog och en kommunikatör från Länsstyrelsen som har anställning i andra projekt; en dietist från Region Norrbotten sitter med som en del av sin ordinarie tjänst. Numera sitter där även en förtroendevald representant från Norrbottens Kustfiskares Producentorganisation NKFPO, som är pensionär. Ingen representation finns från samiska näringar.

De blå näringarna var inte med i arbetet tidigare, men Region Norrbotten uttryckte önskemål om att de skulle representeras. Lars Eriksson beskriver det som att fisken saknades på tallriken. Saknas på tallriken gör även renen, den näst största primärproduktionen när förra strategin publicerades. Lars Eriksson kan inte svara på varför, utan beskriver det som något som bara inte kommit på tal, det är ”bara frågan om att hitta nån som känner sig manad att vara med på styrgruppen. Inte tror jag det råder några motstånd mot det.”

Fyra uppsamlade anhalter har hållits för att förankra processen, dit hela livsmedelsbranschen i regionen blivit inbjuden. Enskilda samiska näringsidkare har varit närvarande liksom organisationer som SSR och SFS. Hulda Wirsén har även varit runt i länet för att bygga nätverk, skapa kontakter och vårda relationer, enskilda möten har hållits med bland annat SSR och SFS. Hulda Wirsén vill gärna ha kontakt med Sametinget och har gjort flera försök att etablera en relation, med besök och mailkontakter. Men hon upplever att det är svårt att få med sig dem i att driva frågor framåt. ”Dom tar inte för sig och dom gör inte så mycket ljud av sig som jag gärna hade sett liksom. Och någonstans är det ju så man bjuder ju upp till dans så mycket man orkar och kan. Men får man inte gensvar så blir det lite mer sällan.” Men de är inte helt frånvarande, till seminarier anmäler sig enstaka representanter.

²³ Jag har försökt nå Hulda Wirsén för ytterligare förtydligande.

3.3.2. Samiska närvaro

Victoria Harnesk berättar att hon en gång sa till Håkan Stenmark och Hulda Wirsén att det hade varit bra om strategin kunde finansiera en samisk närvaro. Men Hulda Wirsén menar att villkoren är lika för alla. ”Lantbrukare, fiskare och samer har haft samma möjlighet att delta på våra aktiviteter. Alla har fått bidra med egen tid och har bjudits in på samma sätt.” Det är att likställa lika behandling med lika möjlighet, ett sätt att betrakta lika deltagande som inte erkänner förekomsten av strukturella hinder för samiska aktörer att delta i processen. Flertalet studier lyfter de strukturella hindren som ett nyckelproblem (se Löf 2016; Larsen et al. 2017; Larsen & Raitio 2019) liksom behov för särskilt omsorgsfull facilitering (se Larsen et al. 2017). Hulda Wirsén återkommer också till att eftersom Sametinget har egna medel, har länsstyrelsen ett annat fokus, vilket bland annat kommer till uttryck i det samordningsprojekt hon är anställd i.

I samordningsuppdraget finns en avgränsning där fokus i Nära Mat skall vara jordbruk och trädgård, som motsvarar 70 procent av omsättningen i länet. Men det betyder inte att vi skall exkludera fiske eller samisk mat utan vi har varit inkluderande i arbetet då vi ju representerar hela Norrbottens län – från fjäll till kust.

Lars Eriksson menar att det inte borde spela så stor roll vilka som sitter i styrgruppen.

Det är väl det, vi har ett ansvar att vi ska hålla dialogen så att vi får med alla. Även om kanske inte alla är med i själva styrgruppen. Alla ska känna sig delaktiga i lokal produktion. Det är väl det som är just den här balansen att du ska liksom inte ta någon sorts orimlig plats i diskussionen. Då känns det som att du skjuter projektet i sank lite grann. Alla ska ha möjlighet, du ska ju veta att du kör inte ditt eget race i en sån här styrgrupp.

Hulda Wirsén betonar att ingens intresse kan särbehandlas:

Vi har inte fokuserat på någons matsystem utan på den sammanlagda produktionen av livsmedel i Norrbottens län. Alla grupper har beretts möjlighet att delta (samer, lantbrukare, fiskare, grönsaksodlare, förädlare, dryckesbranschen, bageri osv), men ingen har haft ”gräddfil”. Vissa grupper har varit mer intresserade av att delta än andra, och skäl till det kanske kan variera.

Löf (2016) menar att statens förhållande till samer bygger på en paradoxal utgångspunkt att samiska intressen är unika och ska skyddas, samtidigt som ingen ska särbehandlas. De ska vara självbestämmande men utan varken politisk beslutande makt eller resurser.

Victoria Harnesk berättar hur representationen i ledningen formar perspektivet. ”Det var bra möten, de var välorganiserade, vi var absolut inte diskriminerade eller

åsidosatta eller nånting. Men hela strukturen byggde redan på att man utgick från farmande och mera fabriksproduktion”. Mötena var tillfällen att lära sig av andras erfarenheter och bygga nätverk. De samiska representanterna blev även inbjudna att presentera den samiska maten, men det är begränsat vad man kan tala om.

Det blir lite sådär gulligt som när man pratar om samisk kultur i allmänhet att man får gärna vinka med yllevanten och så har man en fin souvas att sälja men när man pratar om att man faktiskt behöver rättigheter för att äga landet (marken, mitt förtydligande) för att kunna planera produktionen då blir det skitjobbigt och då passar inte det.

3.4. Resurser för lika deltagande

Lika deltagande är enligt Fraser objektivt förknippat med fördelning av resurser, att ha resurser för att kunna delta självständigt i processen. Resurser i form av ekonomiska medel, tid och nätverk. Alla de samiska aktörer jag talar med uttrycker en brist på resurser; en brist på tid, en förväntan utifrån att räcka till i så många sammanhang, en brist på ekonomiska medel, och i längden en brist på uthållighet i det engagemang som krävs när tid och ekonomiska resurser är knappa. Ojämlighet i tillgång på resurser och stödjande institutionella strukturer bekräftas i flera studier (Löf 2016; Larsen et al. 2017; Larsen & Raitio 2019). Larsen & Raitio (2019) visar att staten är skyldiga att behandla samerna som rättighetsinnehavare, och att det därmed ligger i statens eget intresse att säkra institutionella strukturer och tillräckliga resurser.

Bristen på resurser försvårar möjligheterna att påverka hur framställningen av ”problemet” kommer till, men begränsar också möjligheterna i förverkligandet av lösningarna som kommer ur problemframställningen.

3.4.1. Vad får problemformuleringen för konsekvenser?

Även om själva livsmedelsstrategiprojektet i Norrbotten har finansiering genom styrgruppens organisationer finns ingen egen pengapåse att använda för åtgärdsprogrammet man arbetar fram. Hulda Wirsén uttrycker viss frustration: ”Det är orimligt att ingen nationell finansiering kommer för detta arbete, vilket vi framfört vid upprepade tillfällen. I Länsstyrelsens regleringsbrev står att vi skall driva det regionala arbetet med livsmedelsstrategin tillsammans med andra aktörer i länet, men ingen finansiering har tillförts uppdraget.” Hulda Wirsén berättar om hur man arbetar:

Strategins mål är ju att, vi är här nu, vi vill hit, och då behöver vi göra dom här åtgärderna. Det är det som är poängen, att synliggöra det, för oss. Sen för att kunna hjälpa finansiärer och dom som är möjliga genomförandeaktörer, att para ihop dem här. För att nå så stor effekt som

möjligt. Det är hela poängen. Det finns dom som tror att vi sitter på en jättestor påse med pengar, men så är det inte. Vårat och samordnarens uppdrag handlar om att hitta verktyg att para ihop och skapa verkstad. Av de verktyg vi har i vår regionala låda.

Länsstyrelsen, kommunen, regionen och andra kontrollerar utvecklingsmedel från olika håll, Hulda Wirsén nämner vid en av anhalterna Regionalfonden, Strukturfonderna, Leader, SLF (Stiftelsen Lantbruksforskning), banker, offentliga medel och privata finansiärer som exempel på pengar som går att para ihop med åtgärder. Projektledningen har sedan ett ansvar att i sista ledet se vilka styrmedel och stödstrukturer som finns och krävs för att åtgärderna ska bli verklighet. Strukturer i form av EU, staten, regionen, kommunerna, branschorganisationer, medlems- och intresseorganisationer och individer.

Hulda Wirséns frustration över brist på nationell finansiering för strategiarbetet understryker de regionala aktörernas begränsade handlingsutrymme. Det är viktigt att uppmärksamma att ramdirektiv och regleringsbrev liksom finansiering i hög grad inverkar på möjligheterna att forma processen. Larsen och Raitios (2019) studie visar att även om operativa myndighetspersoner vill inkludera samiska intressen så begränsar strukturella omständigheter deras möjligheter.

3.4.2. Operativa problemlösare utan resurser

Hulda Wirsén berättar att: ”Det är alldeles för ofta som man hamnar i det här att oj, nu behöver jag ha lön, och så letar man efter lön istället för att se vad är det jag ska göra, vad är syftet med det vi håller på med?” Victoria Harnesk från SFS brottas med projektfinansieringens dynamik, och har gjort många erfarenheter av stora arbetsinsatser som inte resulterat i någon lön för mödan. I arbetet med förra livsmedelsstrategin fick man finansiera sin närvaro med att sälja böcker. SFS blir inbjuden att delta i projekt och processer från en massa olika håll, men man har inte samma förutsättningar som många andra aktörer i strategiarbetet.

Vi får mycket tips om hur man kan söka pengar. Men då gäller det att man har det startkapitalet. Den nationella finansieringen eller egen finansiering. Så kan man i vissa fall gå in med egen arbetstid som projektfinansiering men det är inte ett alternativ för våran del. För det betyder att nån privatperson ska jobba gratis.

Behovet av basfinansiering är stort, för att ha en stabil grund att stå på. SFS får ett verksamhetsstöd på 200 000 kr från Sametinget, vilket inte räcker till mycket. Stefan Mikaelsson, politiker i Sametinget, håller med om behovet, ”vi behöver få medel för nationell finansiering och medel till samiska branschorganisationer, och just SSR är ju en sådan för renskötsel, men finansieringen är ju dålig och ligger väl i stort sätt på samma nivå sen 1993.” Men Stefan menar att regleringsbreven sätter ramarna. ”Men jag känner igen känslan att man värdesätter mera en gruva i Laver

än en sameby som har 2000 renar på bete där.” Löf (2016) visar att staten lägger den operativa makten att förvekliga sitt självbestämmande på samiska aktörer själva, men utan att tillföra resurser eller institutionell infrastruktur till ändamålet.

Victoria Harnesk närmade sig Sametinget för stöd i strategiarbetet: ”Men det var väldigt kallsinnigt från Sametinget att det där fick vi engagera oss i själv.” Hon menar att de medlen som Sametinget har märkta för att försvara samiska intressen hade kunnat användas för att hantera mer övergripande frågor:

Det hade känts mer logiskt om vi hade gjort de här projekten som Sametinget gör; små kurser och trevliga grejer, då kunde vi knyta våra nätverk än mer med våra medlemmar. Och så kunde Sametinget som ändå får riktade pengar för sina insatser med mat, kunnat arbeta mer med de här stora strategiska frågorna. Dom tar ju inte det, dom säger rakt ut att det ska branschen själv driva. Men branschen har ju inga pengar.

3.4.3. Statligt finansierad samisk administration

Löf (2016) menar att staten genom governance-systemet lägger den politiska (och mest betydelsefulla) makten i händerna på staten, medan samiskt självbestämmande ska uppnås med administrativ och operativ makt. Den administrativa makten ligger i händerna på ett tydligt statligt reglerat, tjänstemannastyrt Sameting.

Genom Landsbygdsprogrammet finns pengar märkta för att uppfylla målen med den nationella livsmedelsstrategin. Dels pengar märkta för jordbruk som hanteras av Länsstyrelsen, och dels pengar som är märkta för samiska aktörer som hanteras av Sametinget. Länsstyrelsen väljer att kanalisera en del av de pengarna till en regional strategi, men inte Sametinget. Ingela Nilsson på Sametingets kansli betonar vikten av en samisk närvaro i de regionala livsmedelsstrategierna, men är tydlig med Sametingets roll.

För livsmedelsstrategin är ju egentligen sett ur ett underifrånperspektiv, så det borde vara samiska organisationer som på ett eller annat sätt organiserar, eller engagerar sig i det. Att inte Sametinget blir ställföreträdande organisation för de många organisationer som finns. Så att vi jobbar med det uppdrag som vi har som myndighet, men vi har inte vare sig personella resurser eller annat att gå in och jobba rent praktiskt som en organisation.

Sametinget är en folkvald församling, som tar fram visionära dokument och stakar ut riktningen i arbetet, men Sametinget är också en statlig myndighet, och de ekonomiska medlen som man hanterar genom regleringsbrev och landsbygdsprogrammet är tjänstemannastyrd. Ann-Christin Aspvik sitter idag i styrgruppen, som representant för Norrbottens kommuner, men satt tidigare på Sametinget bland annat en kortare period som kanslichef²⁴. Hon beskriver en

²⁴ 2009-2011

situation där regeringens departement vill att Sametinget ska fungera som en statlig myndighet, styrda genom regleringsbrevet, medan politikerna vill driva samiska politiska intressen. Kansliet ska förhålla sig till allas förväntningar, där den politiska styrelsen kan avsätta kanslichefen medan departementet kan dra in medel. ”Så det finns egentligen ingen ansvarsutkrävning så att säga. Från någon.”

Ingela Nilsson berättar att Sametinget har begränsade medel och kan inte vara närvarande överallt. Om man får en remiss så gör man ett gediget arbete med att besvara den, men den norrbottniska processen har varit mer pedagogisk än formaliserad, och inget remissförfarande har hittills varit aktuellt²⁵. De medel Sametinget handhar genom Landsbygdsprogrammet och regleringsbrev har man valt att använda på andra sätt, som man menar på ett mer direkt sätt kan gynna samiska intressen. Stefan Mikaelsson är nöjd med hur pengarna har använts där ”just Landsbygdsprogrammet som du nämner är ju faktiskt väldigt bra, ett av de få områden där jag tycker man kan se ett samiskt självbestämmande.”

3.5. Hur kan problemformuleringen ifrågasättas?

Den relationen samiska aktörer beskriver mellan renskötare, kultur och natur är inte längre möjlig att leva ut till fullo. Labba och Riseth (2007) visar den dubbla anpassningssituationen samerna befinner sig i av att bära sitt kulturarv och delta i konsumtionssamhället; livsvärlden har sedan länge koloniserats av systemet. Kolonisation av Sápmi har skett fysiskt genom exploatering och den har skett kulturellt genom en institutionalisering av den dominerande kulturen. Fysiskt tar det sig uttryck i att renskötarna inte längre upplever att renarna får utrymme till betesro i renbetesland.

Stefan Mikaelsson menar att ”hade man haft samma krav på tillväxt för renskötseln som för jordbruket, så vore det inte många renskötare kvar.” Han uppskattar att det slaktas och besiktigas ungefär hälften så många renar idag som det gjorde i början av 90-talet. Bland annat på grund av att 71% av renlavstället har försvunnit sedan 1953, vilket är ett viktigt vinterfoder (Sandström et al. 2016). Stefan Mikaelsson menar att hälften av renkalvarna blir uppätta av rovdjur innan midsommar. ”Det här är ju en ohållbar situation, inte bara att renhjordarna riskerar kollaps [...], utan också att kontinuiteten, att ungdomarna väljer andra sätt att få inkomst än att bli renskötare/ägare.”

Kulturellt yttrar sig kolonisationen i att den samiska maten som inte passar i normen blir nedvärderad och ges till hundarna. Victoria Harnesk tror att den kulturella

²⁵ Även om Hulda Wirsén över mail öppnar för att det kan bli aktuellt i slutskedet av denna process.

nedvärderingen av den samiska maten innebär att såväl resurser som kulinariska kvaliteter går förlorade.

det kommer jag ju ihåg själv som växte upp på 70-talet, att man kanske inte helst visade upp sina mattallrikar för sina svenska klasskompisar. För det var ju mycket fjällfisk, det var ju ben på tallriken och farmor satt och tuggade i sig, det var ben och det var knotor och det var fettklumpar. Det var ju lite ofräscht ändå, och det där tror jag har levt kvar väldigt starkt, och präglat väldigt många samiska familjer.

Victoria Harnesk berättar att det i längden blir en ekonomisk fråga och man får söka inkomster från annat håll. Då utarmas den nedärvda kunskapen som behövs för att upprätthålla och utveckla samisk matproduktion och sociala aspekter av det. Det bryter den holistiska cirkeln som Anneli Jonsson pratade om i avsnitt 3.1.1.

När samiska aktörer upplever en strukturell underordning saknas tillit till offentliga institutioner och till processer där samiska intressen berörs. Victoria Harnesk illustrerar: ”Tittar man på Eskil Erlandsson, hans statssekreterare kom rakt plockad ur LRF, Eskil hade sin jättestora aktieportfölj i svensk skog och annat som är direkt konkurrerande till rennärningen. Så ska han vara sameminister. Det går ju inte att lita på det upplägget.” Bristen på tillit uttrycks också i en skepsis inför LRF, som har massor av miljoner på banken och som i rättprocesser står mot samebyar i princip helt utan finansiering. Victoria Harnesk berättar om Sametingets kanslis reaktion på en projektplan hon lade. ”När hon såg att vi hade LRF som samarbetspartner där så sa hon direkt att det där är inte okej, så där kan man inte göra samiska projekt. För att det är dåligt. Man jobbar inte med dom.”

Det är tydligt att LRF som medlems- och intresseförening har en helt annan statusposition än de samiska aktörerna. LRF tog från början projektledarrollen i strategiarbetet, idag är man representerade i styrgruppen och i arbetsgruppen sitter personer som tidigare representerat LRF, Hulda Wirsén har suttit i LRF:s regionstyrelse. En stor riksomfattande organisation kan backa upp med en stabil grund. Det är talande för strategins perspektiv att det i styrgruppen sitter representanter för statliga myndigheter, och en intresseorganisation för jordbruket.

4. Slutsatser

Undersökningen tog sin utgångspunkt i att förstå urfolksperspektivet. Urfolket befinner sig i en dubbel anpassningssituation där de bär på ett viktigt kulturarv samtidigt som den västerländska rationaliteten ställer krav på anpassning till systemet. Det samiska perspektivet kvävs av en fysisk exploatering och en institutionalisering av den dominerande kulturen.

När processen att ta fram en ny regional livsmedelsstrategi i Norrbotten ställs mot Frasers kriterier för lika deltagande (se Fraser 2018) saknas resurser hos samiska aktörer för att agera självständigt (det objektiva kriteriet), och en kulturell dominans institutionaliserar mönster som berövar urfolket lika möjlighet till interaktion (det intersubjektiva kriteriet). Problemet är politiskt sett fördelning, och kulturellt sett erkännande (se Fraser 1995).

Urfolkets möjlighet till självbestämmande och självständig röst är en rättighet och inte ett intresse (se Larsen & Raitio 2019). Rättigheten förkroppsligas på ett otillfredsställande sätt (se Raitio et al. 2020a) av staten genom en å ena sidan samisk, statskontrollerad administration i Sametinget; ett Sameting övriga samiska aktörer har svårt att förhålla sig till, klämt mellan departementets hårt styrda regleringsbrev och en politisk församling utan medel; å andra sidan en operativ frihet hos samiska aktörer i civilsamhället som knappt tilldelas några resurser (se Löf 2016). Utan förtroende för offentliga institutioner saknas tillit till livsmedelsstrategiprocessen (jmf Rothstein 2003).

Utan deltagande i problemformuleringen blir urfolksperspektivet osynliggjort i en livsmedelsstrategi präglad av det dominerande narrativet (se Bacchi & Eveline 2010). Värden sprungna ut den nedärvda, holistiska kunskapen árbediehtu värdesätts inte i strategin, där näringsliv istället för näring är central komponent. När systemet (och strategin) konstrueras efter den västerländska rationaliteten koloniserar den samiska livsvärlden eftersom samiska aktörer verkar i samma system med eller utan lika deltagande.

Habermas (1996) tror inte att den kulturella dominansen behöver vara given, han (Habermas 2011) menar att livsvärlden under rätt förutsättningar kan återkolonisera

systemet och berika den med kommunikativt handlande, byggt på ömsesidig, kulturellt bunden förståelse. Systemet kan koloniserats genom att låta värden skapade med árbediehtu och värden grundade i relationer av kommunikativt handlande bli gångbara inom livsmedelssystemet; genom att låta en mindre behärskande attityd till naturen präglade naturresursanvändningen.

Hallgren och Ljung (2005) menar att hållbar utveckling är samhällelig uppmärksamhet, grundad i ett ömsesidigt perspektivtagande. Samhällelig uppmärksamhet leder till 1) demokratiska beslut/processer, som 2) blir accepterade och väl förvaltade och 3) är upplysta av brett kunskapsunderlag. Det är ett ideal som vi kan använda för att se bristerna och potentialen i processer, som i Norrbottens regionala livsmedelsstrategi. En process som inte är demokratisk (kräver politisk omfördelning), inte accepteras (kräver tillit) och baseras på snäv expertkunskap (kräver erkännande).

4.1. Bohtosat (slutsatser nordsamiska)

Dutkamuša vuodđu lea suokkardit eamiálbmogiid jurddašanvuogi. Eamiálbmogat heivejit dilisteaset guovtti ládje daningo sealluhit deatalaš árbedieduid seammásgo eanetloguolbmuid doaimmalašvuohta gáibida heivema dán málle mielde. Vuohki hávká eatnamiid ávkkástallama geažil ja go eanetloguolbmot vigget muktit árbevirolaš dábiid.

Go buohtalastá Norrbottena odđa báikkálaš biebmoeláhusvuogádaga barggu Fräsera gáibádusaiguin seamma návccaiguin oassálastima dáfus (geahča Fraser 2018) váilut máhtolašvuodát sápmelaš áššáigulavaččain iešrádálačča doaibmat (objektiivvalaš gáibádus), ja kultuvrralaš válldi dábit hehttejit eamiálbmogiid máhtolašvuodaid bargat ovtas (gaskavuoda subjektiivvalaš gáibádusa). Juolludeapmi lea politihkalaš váttisvuohta, ja kultuvrralaččat fas dovddastus (geahča Fraser 1995).

Eamiálbmogiid vejolašvuohta iešmearrideapmái ja iežas jiena bajidit lea njuolggadus ja ii beroštumi vuosáhus (geahča Larsen & Raitio 2019). Ruvdna dahká njuolggadusa duohtan váilevaš hámis (geahča Raitio et al. 2020a) nuppi dáfus Sámediggi ruvnna stivrrejuvvon sápmelaš hálldahusa bokte; Sámediggi meaidna nuppi sápmelaš oasseváldiin lea váttis gávdnat ovtasdoaimbama, mii lea bahkkehuvvon departemeantta čavga mearriduvvon juolludusreivve ja ruhtagehtet politihkalaš searvvi gaskkii; ja fas nuppi dáfus sápmelaš oasseváldiid doaibmanfriddjavuohta servodagas geaidda eai báljo juollut doarjagiid (geahča Löf

2016). Biebmoeláhusvuogádaga bargui ii dorvvas go luohttámuš almmolaš lágádusaide váilu (geahča Rothstein 2003).

Biebmoeláhusvuogádagas mii lea mearriduvvon eanetloguolbmuid oktavuodas jávká eamiálbmogiid oaidnu dutkanjearaldagain jus eai oassálaste (geahča Bacchi & Eveline 2010). Árbedieđu ollislaš jurddašeami ii doala árvvus vuogádagas mas guovddážiis lea ruhtadoallu iige ealáhus. Go bargomálla (ja vuogádat) dahkkojuvvo eanetloguolbmuid doaimmalašvuoda jelgii koloniserejuvvojit sápmelaš eallinárvvut go sápmelaš oasseváldit doibmet seamma vuogádagas oassálastaset seamma návccaiguin vai eai.

Habermas (1996) ii jáhke kultuvrralaš válde dárbbáša leahkit vissis ládje, su (Habermas 2011) mielas sáhtá eallinárvvut ruovttoluotta koloniseret jus leat njuolga oktavuodas ja vuogádat riggu gulahallamiin, guhtet guoimmet kultuvrralaš čadnojuvvon ipmárdusaid vuodul. Vuogádat sáhtá koloniseret go árvvut árbedieđus ja árvvut vuodđuduvvon ságastallama bokte dohkkejuvvojit biebmoeláhusvuogádagas; jurddašangugiin mii unnibut stivre eatnamiid luondduriggodatákkastallama.

Hallgren ja Ljungs (2005) mielas bistevaš ovdáneapmi lea servodaga beroštupmi, mas vuodđun lea geahččat guhtet guoimmet bealis. Servodaga beroštupmi addá 1) demokrátalaš mearrádusaid/bargguid, mat 2) dohkkejuvvojit ja hoidojuvvojit ja 3) mas viiddis diehtovuoddu vuhtto. Lea dilli maid sáhtá geavahit oaidnima dihte ovdáneami váilevašvuodaid ja máhtolašvuodaid, nugo Norrbottena báikkálaš biebmoeláhusvuogádaga barggus. Ovdáneapmi mii ii lea demokrátalaš (gáibida politihkalaš rievdadeami), ii dohkkejuvvo (gáibida luohttámuša) ja vuodđuduvvo gáržžes áššedieđuin (gáibida dovddasteami).

(Den nordsamiska översättningen gjord av Irene Partapuoli)

Referenser

- Allard, C. (2018). The rationale for the duty to consult indigenous peoples: Comparative reflections from Nordic and Canadian legal contexts. *Arctic Review*, 9, 25–43
- Allard, C. & Brännström, M. (2020). Girjas sameby mot staten: En analys av Girjasdomen. *Svensk Juristtidning*, 5, 429–452
- Bacchi, C. & Eveline, J. (2010). Approaches to gender mainstreaming: What's the problem represented to be. *Mainstreaming politics: Gendering practices and feminist theory*, 111–138
- Bostedt, G., Parks, P.J. & Boman, M. (2003). Integrated natural resource management in northern Sweden: an application to forestry and reindeer husbandry. *Land Economics*, 79 (2), 149–159
- Finansdepartementet (2020). *Regleringsbrev 2021 Myndighet länsstyrelserna - Ekonomistyrningsverket*. <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/> [2021-06-05]
- Fraser, N. (1995). Recognition or redistribution? A critical reading of Iris Young's Justice and the Politics of Difference. *Journal of Political Philosophy*, 3 (2), 166–180
- Fraser, N. (2018). Recognition without ethics? *The culture of toleration in diverse societies*. Manchester University Press
- Fremlova, L. (2018). Non-Romani researcher positionality and reflexivity: Queer (y) ing one's own privilege. *Critical Romani Studies*, 1 (2), 98–123
- Green, C. (2010). Traditional knowledge and the Sami struggle in Sweden., 2010. 119–124
- Habermas, J. (2011). New social movements. *Social and political movements*. Social and political movements 2011
- Habermas, J., Molander, A. & Carleheden, M. (1996). *Kommunikativt handlande : texter om språk, rationalitet och samhälle*. Göteborg: Daidalos.
- Hallgren, L. & Ljung, M. (2005). *Miljökommunikation : aktörsamverkan och processledning*. Lund: Studentlitteratur.
- Hausner, V.H., Engen, S., Brattland, C. & Fauchald, P. (2020). Sámi knowledge and ecosystem-based adaptation strategies for managing pastures under threat from multiple land uses. *Journal of Applied Ecology*, 57 (9), 1656–1665
- Johnsen, K.I., Benjaminsen, T.A. & Eira, I.M.G. (2015). Seeing like the state or

like pastoralists? Conflicting narratives on the governance of Sámi reindeer husbandry in Finnmark, Norway. *Norsk Geografisk Tidsskrift-Norwegian Journal of Geography*, 69 (4), 230–241

Labba, N. & Riseth, J. \AAge (2007). Analys av den samiska renskötselns ekonomiska tillpassning. Renen, intäktskälla eller kulturfäste?, 2007. 57–70

Larsen, R.K. & Raitio, K. (2019). Implementing the state duty to consult in land and resource decisions: Perspectives from Sami communities and Swedish state officials. *Arctic Review*, 10, 4–23

Larsen, R.K., Raitio, K., Stinnerbom, M. & Wik-Karlsson, J. (2017). Sami-state collaboration in the governance of cumulative effects assessment: A critical action research approach. *Environmental Impact Assessment Review*, 64, 67–76

Länsstyrelsen i Norrbottens län. (2016). *Norrbottens livsmedelsstrategi Nära mat*.

Löf, A. (2016). Locking in and locking out: a critical analysis of the governance of reindeer husbandry in Sweden. *Critical Policy Studies*, 10 (4), 426–447

Nilsson, L.M. (2020). 11 Some reflections on Swedish food strategies from a Sami and an Arctic perspective. *Food Security in the High North: Contemporary Challenges Across the Circumpolar Region*,

Näringsdepartementet (2017). *Regerings proposition 2016/17:104*.

Raitio, K., Allard, C. & Lawrence, R. (2020a). Mineral extraction in Swedish Sápmi: The regulatory gap between Sami rights and Sweden's mining permitting practices. *Land use policy*, 99, 105001

Raitio, K., Allard, C. & Lawrence, R. (2020b). Mineral extraction in Swedish Sápmi: The regulatory gap between Sami rights and Sweden's mining permitting practices. *Land use policy*, 99, 105001

Regeringskansliet (2017). *En livsmedelsstrategi för jobb och hållbar tillväxt i hela landet - Regeringen.se*. <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/en-livsmedelsstrategi-for-jobb-och-hallbar-tillvaxt-i-hela-landet/> [2021-04-01]

Rothstein, B. (2003). *Sociala fällor och tillitens problem*. Stockholm: SNS förl.

Saldaña, J. (2013). *The coding manual for qualitative researchers*. London: Sage.

Sametinget (2015). *Sametingets RENNÄRINGSPOLITISKA PROGRAM SÁPMI – EN REGION SOM BERIKAR SVERIGE*

Sametinget (2018). *Om ILO 169*. Sametinget. <https://www.sametinget.se/1054> [2021-04-27]

Sametinget (2019). *Sápmi – en näringsmässig resurs*

Sametinget (2020). *Historiskt beslut om grundlagen i Sveriges riksdag*. Sametinget. <https://www.sametinget.se/17488> [2021-05-12]

Sametinget (2020). *Kontaktuppgifter till Sveriges samebyar*. Sametinget. <https://www.sametinget.se/samebyar> [2021-04-27]

Sandström, P., Cory, N., Svensson, J., Heden\aa, H., Jougda, L. & Borchert, N.

(2016). On the decline of ground lichen forests in the Swedish boreal landscape: Implications for reindeer husbandry and sustainable forest management. *Ambio*, 45 (4), 415–429

SR (2021). *Konsultationsordning saknar riksdagsstöd - Sameradion & SVT Sápmi*. <https://sverigesradio.se/artikel/konsultationsordning-saknar-riksdagsstod> [2021-04-27]

SSR (2018). *Njunjuš*. Umeå. https://www.sapmi.se/wp-content/uploads/2018/05/Njunjus_orginal_ny.pdf

SSR (2019). *Forskningsriktlinjer SSR*

Strand, O. (2018). Rapport 6799 Vindkraft och renar - En kunskapssammanställning. 80

Turi, J. & DuBois, T.A. (2012). *An account of the Sámi: a translation of Muitalus sámiid birra, based on the Sámi original*. Karasjok: CálliidLágádus.

Össbo, A. & Lantto, P. (2011). Colonial tutelage and industrial colonialism: reindeer husbandry and early 20th-century hydroelectric development in Sweden. *Scandinavian Journal of History*, 36 (3), 324–348